

La crisis estructural del Perú

Francisco Moncloa

Francisco Moncloa. Político, escritor y periodista peruano. Autor de "Perú: ¿Qué pasó? (1968-1976)". Fue subdirector del diario cooperativizado "Expreso" durante el gobierno del General Velasco Alvarado.

Todo indica en el Perú que en 1980 terminó una etapa histórica - iniciada en 1950 - de profundos cambios estructurales, que han generado un vacío en la hegemonía del poder real, dándose una dura pugna de los grupos económicos por llenarla. Por su lado la población ha abandonado masivamente el campo e invadido zonas urbanas sin encontrar en ellas desarrollo industrial ni empleo.

Para entender el fenómeno peruano conviene encuadrar la crisis actual en su marco histórico. Fue en la década del 50 que se inició el deterioro del antiguo sistema como consecuencia de cambios en el conjunto de la economía: el Perú dejó de ser esencialmente agroexportador; se debilitó el sistema de "hacienda" y, en consecuencia, el poder de los hacendados; se fortaleció, en cambio, el de los mineros y financistas transnacionales y se inició un relativo crecimiento industrial - también hegemonizado por las transnacionales que subordinan a las nacionales - de acuerdo al modelo de "sustitución de importaciones", impulsado por la expansión capitalista internacional. Los nuevos grupos industriales pugnarán por reemplazar a los agroexportadores en la cúspide del poder real. La Sociedad de Industrias en lugar de la Sociedad Nacional Agraria.

Estos fenómenos aceleraron los cambios en el campo popular. El deterioro de la "hacienda" se debe a la descapitalización del agro moderno de la costa a favor de actividades e inversiones especulativas urbanas y a la baja de productividad de las semifeudalizadas haciendas serranas que impiden su reproducción capitalista; fenómeno que repercute, también, en la mayor parte de las comunidades indígenas. Tal proceso de debilitamiento está impulsado, además, por el modelo industrial urbano que maniatra, subordina y empobrece al agro con su política de precios subsidiados al consumo alimenticio y con la asignación de recursos orientados básicamente a la agricultura de exportación cuyos excedentes fugan hacia las zonas urbanas. De este signo no se librará el agro ni con la profunda reforma agraria (1969-75) que cambió la tendencia de la tierra del sistema de "hacienda" y culminó así el proceso iniciado en 1950.

Los campesinos empobrecidos y desocupados, emigran hacia las zonas urbanas en inútil busca de ocupación y consumo. Los términos se invierten: antes, 70% de la población peruana era campesina y 30% urbana. Ahora, 70% vive en zonas ur-

banas y el 30% en áreas rurales. El antiguo problema del campo es ahora, agigantado, el problema de las ciudades.

Esta migración campesina a la ciudad no se produce; como en otros casos, por la demanda de fuerza de trabajo para la industria que requiere concentrar trabajadores y consumidores. La nuestra se debe al aumento de la pobreza en el campo y de las insatisfechas expectativas de consumo que la propia industria abre en las zonas rurales. Pero en las ciudades esos migrantes tampoco encuentran trabajo porque la industria, dependiente y limitada no acumula en el Perú, no se expande lo suficiente ni se apoya en la producción de insumos nacionales. Los campesinos se concentran en las barriadas y aumentan el desempleo y la desocupación. Ese es el problema central del país. El subempleo rural tradicional se ha convertido en exigente presión urbana. El fenómeno se vincula necesariamente con la poca acumulación del capital en los sectores productivos.

Estos cambios estructurales se incentivaron durante el primer gobierno de Belaúnde (1963-68), sin que se evidenciaran sus efectos. Es en los dos gobiernos militares que se aceleran al máximo. Y es ahora que se plasman los efectos deficitarios y contradictorios.

Un retorno a la legalidad en medio de lo irreal

En esta nueva realidad social se produce el "retorno a la constitucionalidad". Y se evidencia el desfase, el divorcio, entre esa realidad explosiva y casi desconocida con el comportamiento de los instrumentos políticos partidarios que se reactivan como si nada hubiera cambiado. Los partidos existentes antes de 1968, retornan a la actividad casi en la misma actitud que en las décadas del 50 y el 60.

El único fenómeno distinto es el de la Izquierda Unida en cuanto es una creación impuesta por esa nueva realidad popular que requiere encontrar su propio instrumento político. Pero IU aún no ha logrado constituirse como frente y superar su actual nivel de simple alianza de cúpulas y directivas, chicas o grandes.

El APRA se debate en lo que parece ser su mayor crisis. Dentro de ella pugnan ciertas capas medias empobrecidas y grupos industriales que negocian abierta u ocultamente con las facciones del gobierno o haciendo ademanes de oposición partidaria. En el APRA hay desde posiciones proclives a la izquierda hasta las recalcitrantemente capitalistas y anticomunistas.

Acción Popular, el partido del gobierno, ya habría desaparecido si Belaúnde no fuese presidente, como ocurrió con los partidos pradistas u odríistas. Aún más, en las elecciones de 1980 no fue Acción Popular quien ganó, sino Belaúnde. Si hoy AP muestra actividad partidaria y cierta organicidad, sólo es como efecto de las ventajas del poder. AP no es un proyecto político. Su relativa organicidad sólo

sirve de canalización de las maniobras personales y de grupo. ¡No tiene la representación de una clase ni se identifica con un proyecto nacional.

Su aliado, el Partido Popular Cristiano, tampoco sabe a qué intereses y grupos concretos defiende. Allí hay de todo, desde industrialistas beligerantes, hasta inesperados ministros que sirven a un proyecto antiindustrialista, pasando por empresarios de todo tipo y producción.

En ningún caso el fenómeno político se plantea a partir de los partidos. Estos no crean situaciones ni las cambian. La actual dinámica no se da, pues, en el terreno político partidario, sino en el de la política económica, las organizaciones gremiales y sindicales. Los partidos sólo actúan como desconcertado reflejo frente a una sucesión de hechos y realidades que ninguno genera ni controla. Ni siquiera Acción Popular.

La "democracia" desinstitucionalizada

Por su parte, las instituciones que caracterizan a la "democracia representativa" han perdido sentido, función y contenido. Es muy poco lo que el poder legislativo legisla, fiscaliza, debate y enjuicia.

El ejecutivo, con todo el poder en la mano, se atropella en desordenadas gestiones sectoriales e inconexas. Tributa así a una inevitable herencia del gobierno militar al que imita en casi todos sus hábitos administrativos. Y sólo se diferencia en la desesperada ansia por compactar en el tiempo su revancha administrativa. ¡117 decretos leyes! sin estudio ni coordinación, pasibles de críticas y sucesivas rectificaciones extemporáneas e ilegales, fueron promulgadas en dos días.

Contrastando con el discurso democrático y respetuoso, el gobierno permite o implementa un aparato represivo, desmesurado para las exigencias del "orden". Todo parece indicar que el problema no consiste en contrarrestar un misterioso y anónimo "terrorismo", sino en montar el aparato represivo como una manera de sustentar todo el sistema o compartir con fuerzas militares el espacio de gobierno. Una "ley antiterrorista" está enviando a las cárceles a trabajadores, dirigentes y estudiantes.

Hay libertad de prensa. Pero hay también subordinación de los periódicos de derecha, las radios y los canales de TV a los dictados, deseos, inclinaciones y pensamientos del gobierno, agigantada cuando se trata de campañas anticomunistas. Sólo *El Diario de Marka* se salva desde su posición cercana pero no idéntica a la Izquierda Unida.

Es en el campo económico donde la acción del gobierno - o mejor, del ministro Ulloa - define el campo político y ha generado nuevas tensiones.

La crisis económica se ha agravado en este primer año del gobierno de Belaúnde. Así lo muestran los índices económicos de ocupación y de servicios. La inflación es galopante e incontrolable. Ulloa, el ministro de Economía - de controvertido y creciente poder personal - predijo primero una tasa de inflación de 40% para 1981. Después corrigió a 60%; y ahora todo indica que pasará de 80%. Sólo en el primer semestre ha sido de 40%.

La balanza de pagos también se está derrumbando. Si en 1979 tuvo un superávit de 1,579 millones de dólares, en 1980 bajó a 731 millones y en 1981 los burócratas del Banco Central prevén, con su optimismo obligado, una reducción a 89 millones. La balanza comercial - exportación vs. importación - se derrumbó de 1,310 millones de dólares a favor en diciembre de 1980, a menos de 33 millones en mayo de 1981. Pero esta perspectiva se agrava por la nueva caída de los precios internacionales del cobre y la plata.

La desocupación se ha mantenido entre 7 y 8%, pero el subempleo - aquellos trabajadores que tienen ocupación precaria y/o ingreso menor que el mínimo vital - ha superado el 46% de la Población Económicamente Activa (PEA).

El Producto Bruto Interno, programado en 6% de crecimiento, sólo alcanzó 4.4 por ciento, y el de los sectores productivos sólo 2.8 por ciento.

El impacto de la inflación se refleja dolorosamente en la reducción de los ingresos reales. Y entre ellos más aún en los sueldos de los empleados del sector privado y sobre todo del Estado. El de los obreros baja también, pero en menor proporción, por la capacidad de defensa y lucha que les ofrecen los sindicatos. Es así como el número de huelgas se elevó de 181 entre enero y marzo de 1980 a 299 en los mismos meses de 1981. El número de trabajadores que paralizaron se elevó desde 168 mil a 647 mil.

El endeudamiento externo también se incrementó y el gobierno trata de duplicarlo, de acuerdo a las propuestas hechas por Ulloa en París.

En la distribución de la renta nacional, las utilidades de las empresas han superado su participación porcentual y han disminuido la de las remuneraciones de trabajadores y del ingreso de los llamados "independientes", rubro que incluye a una gran parte de los subempleados y a los pequeños y medianos artesanos y comerciantes.

Gran parte de las empresas industriales y comerciales han visto reducidas sus actividades por la contracción del mercado y la libre importación de artículos extranjeros que compiten en mejores condiciones con la industria local. Muchas empresas industriales se han colocado al borde del colapso o se han visto obligadas a convertirse en importadoras o comerciantes. La inestabilidad de trabajo se generaliza.

Pero esta realidad no puede ni debe ser exclusivamente atribuible a la crisis internacional ni a la mala gestión administradora del actual gobierno. Ni, como pretenden sus voceros, al gobierno militar. El problema es más complejo y su entendimiento puede servir para acercarse a la cuestión fundamental del Perú de hoy. Se vincula a la incapacidad de lograr un desarrollo capitalista con importante grado de dinamismo y autonomía, con creciente acumulación, coherente articulación de los esfuerzos y recursos productivos y la formación de sectores de burguesía con un proyecto nacional.

Este es un antiguo propósito cuya punta más saliente es el proyecto aprista que desde 1930 propuso la modernización de la sociedad peruana y la formación de una burguesía nacional con el máximo de autonomía posible.

El modelo industrial de "sustitución de importaciones"

Tal proyecto se frustró justamente, al inicio del relativo desarrollo industrial peruano en la década del 50 impulsado por el interés de las transnacionales, en expansión después de la Segunda Guerra Mundial, que impusieron en nuestros países periféricos el modelo de "sustitución de importaciones". Algunas transnacionales se instalan en el Perú y trasladan sus fábricas, tecnología e insumos con el propósito de seguir capturando los mercados de las clases altas y las capas medias, aprovechando el bajo nivel salarial de los trabajadores peruanos. Logran así elevar su tasa de ganancias y seguir subordinando a las economías periféricas.

A su sombra o periferia surgieron empresas y capitalistas nacionales, totalmente dominados y subordinados por las transnacionales.

Así ocurrió desde el segundo gobierno de Manuel Prado (1956-62) y más intensamente en el primero de Belaúnde. En esa época la industria requirió la expansión del mercado interno con la reforma agraria y el desarrollo capitalista del agro, un Estado más poderoso "subsidiador" del sector privado, y un equilibrio del valor monetario (siempre desestabilizado por las exigencias de los agro y minero exportadores, interesados en recibir más soles por cada dólar), y, sobre todo, una política aduanera proteccionista que impidiera la presencia de otras competencias industriales transnacionales.

Si alguna razón histórica hubo para el fracaso del primer gobierno de Belaúnde - entre 1963 y 1968 - fue, justamente, que no supo cumplir las tareas que facilitasen esos cambios. No hizo la reforma agraria ni impulsó a las capas medias en su ascenso hacia su conversión en burguesía nacional ni fortaleció suficientemente al Estado.

Al final de 1968 llegaron los militares y cumplieron - con grandes y problemáticas contradicciones socializantes - lo que no pudo hacer Belaúnde. Liquidaron las viejas fórmulas de poder oligárquico en su sección agroexportadora y "gamonal"

(cacique), pero no facilitaron el desarrollo capitalista del agro. El campo se quedó - hasta ahora -, sin poderes locales. Y al mismo tiempo, reformaron con la cogestión esas grandes empresas industriales, con lo que atemorizaron a los inversionistas que se paralizaron a pesar de haber aumentado las ganancias de sus empresas. En esta etapa se produjo un impresionante avance popular, se fortalecieron las organizaciones sindicales y al agigantarse la urbanización, una inmensa masa marginada se hizo presente en el cuadro político.

El resultado es, sin duda, explosivo: el subempleo rural se ha convertido en desempleo y subempleo urbano y, por tanto, más urgente de satisfacer con nuevos puestos de trabajo.

Se cambia el "modelo industrial"

En este contexto se desató la crisis capitalista internacional que desde 1974 alcanza a la economía peruana totalmente desguarnecida por las contradicciones del cambio, la debilidad de su sistema industrial y de su estructura productiva encadenada a los mercados exteriores. A los problemas señalados se agregan, pues, la inflación y la quiebra de la balanza de pagos por la caída de los precios de exportación y el alza de las importaciones para el consumo y de los insumos industriales y agrícolas.

Atrapado por las angustias de esta crisis, el gobierno de Morales Bermúdez (1975-1980) acepta la presión para cambiar el modelo industrial privilegiando al de fabricación de artículos para "exportación no tradicional" sobre el antiguo de "sustitución de importaciones".

Aun cuando el de "sustitución" tiene un límite de expansión, requiere la relativa ampliación del mercado interno. En cierta medida y sólo en ella, implica un avance de ciertas capas en sus niveles de consumo y un constante reajuste de su capacidad de compra. Además ese tipo de industria al expandir sus redes de comercialización penetra en sectores rurales antes desarticulados de la economía monetaria y del resto del mercado capitalista. Coincide con la reforma agraria en su efecto movilizador, pero succiona aún más los pocos recursos campesinos al imponerles modelos de consumo industrial.

En cambio, el modelo de "exportación no tradicional" reclama, a la inversa, la contratación del mercado, devaluaciones monetarias y reducción de la capacidad de compra de los sectores populares para disminuir el salario real y abaratar sus costos con el fin de lograr competencia internacional. Se exporta bajos salarios y altas tasas de utilidades.

En el modelo "Taiwan" que no llega a implementarse extensivamente ni entra en contradicción total con el de "sustitución de importaciones", en tanto y en cuanto los industriales de exportación sustentan la base de sus ventas en el mercado de

las capas altas y medias y es sólo cuando éste último disminuye que exportan sus excedentes. Y, a la inversa, los que hasta esa etapa sólo actuaban como "sustitución", van adecuándose progresivamente a ser "exportadores". Pero tales mutaciones sólo son fácilmente implementadas por las transnacionales, llámese National, Carnation, conservas de pescado, fibras acrílicas y algunas grandes empresas nacionales, textiles e hilados, etc. Pero no lo es para el caso de muchas empresas de medianos capitales realmente nacionales que, con pocas excepciones, no logran ampliar sus redes de comercialización al mercado externo ni adecuar su producción a la competencia internacional.

El proceso de cambio o complementación al modelo industrial exportador se sustentó básicamente en el CERTEX, verdadero subsidio a la exportación industrial camuflado en una supuesta devolución de impuestos. Ello, aparentemente, no dañaba a los de "sustitución de importaciones". Pero sí lo hicieron las medidas complementarias que se tomaron durante el gobierno de Morales Bermúdez para favorecer a los "exportadores": devaluaciones sistemáticas, reducción de subsidios al consumo urbano (que al elevar los precios de alimentos obligaba a aumentar los salarios y los costos), disminución de los gastos del Estado que recesaba a importantes proveedores, etc. Todo lo cual se inscribía en el plan de contraer el mercado interno y reducir el salario real para rebajar los costos de producción de los exportadores y dentro de una articulación minero-industrial.

La sorpresa antiindustrial de Belaúnde-Ulloa

Los efectos sociales de ese contexto de contradicciones alientan masivas protestas populares que obligan la salida electoral y el cambio de gobierno. Belaúnde concilia el apoyo de ambos sectores industriales. Los de "sustitución" se esperan en que Belaúnde habría de continuar la trayectoria de su primer gobierno en apoyo de ese tipo de industrias. Los no "tradicionales" supusieron que los nuevos vientos internacionales, la integración Andina, la necesidad de divisas y la presión de las transnacionales hegemónicas obligarían al gobierno a seguir implementando el modelo "Taiwan".

Se supuso, en todo caso, que la batalla sería "entre industriales" y dentro de un clima industrialista.

Pero el ministro Ulloa destruyó todas las ilusiones. Improvisamente desdeñó ambos modelos e irrumpió con la nueva fórmula que se intenta en Chile, Argentina y Uruguay: liquidar las industrias locales y regresar al viejo modelo de "exportación tradicional de materia bruta", en especial minera, y ampliar el consumo de las capas altas a base de la importación de productos industriales desde centros extranjeros.

Al comienzo la política de Ulloa pareció inclinarse a favor de los "exportadores no tradicionales". La violenta devaluación estaba sin duda destinada a favorecer a

todo tipo de exportadores, tradicionales o no. La contracción de gastos, la eliminación total de subsidios y el aumento de las tasas de interés parecían estar dirigidas sólo contra los de "sustitución" en cuanto elevaba costos internos y restringía ventas internas.

Pero, posteriormente, la política económica fue delineando sus distinguos a favor de la exportación minera tradicional y el abandono de la industria de exportación. En primer lugar la reducción del monto de los CERTEX - justificándose en las evidentes immoralidades que produjo - y la lentitud de su tramitación implicó, en la práctica, que los exportadores no tenían garantizados sus excedentes económicos acostumbrados.

Más tarde, Ulloa liberó la importación de casi todos los artículos. La medida afectaba a los dos tipos de industriales en cuanto los "exportadores" también vendían en el mercado interno. La competencia de la industria instalada en otros países hizo re mecer los cimientos industriales instalados en el Perú. Ulloa siguió con sus planes: desgravó a la minería, abrió las puertas a las inversiones tradicionales en petróleo, otorgándoles ventajas que ellas no habían ni siquiera soñado; y, al tiempo que mantenía altos los aranceles de los insumos industriales, rebajaba los de la libre importación. La competencia en estos términos resulta insostenible.

Los efectos políticos de estas medidas han debilitado la sustentación socioeconómica del gobierno, pues ambos sectores industriales se han enfrentado abiertamente contra el ministro Ulloa. Hacen, en todo caso, la salvedad, de que están dispuestos a darle apoyo al presidente a condición de que licencie a Ulloa y su política.

El nuevo modelo empobrece más

Los efectos sociales se han agravado. El modelo de "sustitución de importaciones" ya había generado déficit y trastornado todo posible desarrollo económico del país, empobreció a la agricultura, impuso la migración y la urbanización, no expandió la acumulación ni creó más puestos de trabajo; y, por último, agravó la dependencia al sector externo.

Pero a la sombra de las transnacionales emergió un débil sector de burguesía nacional; y más abajo, una desordenada, precaria, deforme, extendida e inmensa cantidad de pequeñas y medianas empresas industriales, las más de las veces ilegales y no registradas, que forman el gigantesco cuerpo invisible del iceberg de las empresas industriales. Algunos las llaman "la economía gris". Esas empresas, mal que bien, daban ocupación al 60% de los trabajadores de la manufactura.

Con el cambio de orientación de "sustitución" al de "exportación no tradicional" y después al de "exportación tradicional y libre importación" esas pequeñas y medianas empresas fueron las que sufrieron el embate y las consecuencias inmedia-

tas. Muchas cerraron sin que quedara registrada su falencia. Pero aumentó el desempleo y el subempleo.

La pauperización de esas capas medias empresariales es ahora una característica del fenómeno social, y amplía dramáticamente el espectro popular que incluye a los pobladores de los barrios marginales, desempleados, subempleados, obreros, artesanos, pequeños y medianos comerciantes e industriales.

En contrapartida, se está generando, como en Chile y la Argentina, una gran concentración empresarial en manos de las transnacionales y fomentándose la aparición de pequeños grupos periféricos que alcanzan ingresos pocas veces vistos en el Perú.

Este fenómeno que aumenta con el aporte de lo que algunos llaman "la economía blanca", es decir, el tráfico de drogas que significa una inyección considerable de divisas e ingresos, además del enriquecimiento de ciertas capas de una deprimida capa que se enrola en las mafias para no perder sus niveles de privilegio. El caso ha llegado al extremo que provocó un dicho: dentro de cada automóvil de lujo puede encontrarse un gran exportador o un millonario traficante de drogas. La quiebra moral es, pues, otra consecuencia de la debacle económica.